

Derecho constitucional

Volumen I

**Organización constitucional
del Estado y sistema de fuentes**

Derecho constitucional

Volumen I

**Organización constitucional
del Estado y sistema de fuentes**

Víctor Ferreres Comella

NUEVOS MANUALES

DERECHO CONSTITUCIONAL
Organización constitucional del Estado y sistema de fuentes
Volumen I

Primera edición, setiembre 2026

© 2026: **Víctor Ferreres Comella**

© 2026: **Palestra Jurídica S. L.**
Calle Sepúlveda, 135 - Bº Iz, 28011, Madrid, España
Telf. (+34) 691626018
europa@palestraeditores.com
www.palestraeuropa.es

© 2026: **Palestra Editores S. A. C.**
Plaza de la Bandera 125, Pueblo Libre, Lima, Perú
Príncipe de Vergara 33 / 5º IZDA. 28001, Madrid, España
Telf. (+511) 6378902 - 6378903
palestra@palestraeditores.com / www.palestraeditores.com
Impresión y encuadernación:

IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN:
iVerso Impresión
Setiembre, 2026

CUIDADO DE ESTILO Y EDICIÓN:
Jesé David Arias Águila

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:
John Paolo Mejía Guevara

Depósito Legal: M-XXXX-2026
ISBN: 9 79-13-87545-XX-X
Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en España – Printed in Spain

Creemos que el conocimiento jurídico de calidad es una herramienta para transformar nuestras sociedades. Cada ejemplar que llega a tus manos contribuye a la construcción de una comunidad académica más crítica, rigurosa e inclusiva. Adquiriendo este libro, estás apoyando el trabajo de autores y autoras comprometidos con el desarrollo del pensamiento jurídico contemporáneo. Desde Palestra Europa, agradecemos tu apoyo a la edición independiente y a la difusión del saber jurídico.

PARA DERECHOS DE REPRODUCCIÓN, COPIA O ESCANEADO DE FRAGMENTOS, POR FAVOR CONTACTA CON CEDRO (CENTRO ESPAÑOL DE DERECHOS REPROGRÁFICOS) A TRAVÉS DE WWW.CONLICENCIA.COM O LLAMANDO AL 91 702 19 70 / 93 272 04 47.

Contenido

PRÓLOGO	13
----------------------	-----------

PRIMERA PARTE ORGANIZACIÓN CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

CAPÍTULO 1: DERECHO CONSTITUCIONAL Y CONSTITUCIÓN	17
--	-----------

1. El Estado como objeto de las normas de Derecho constitucional.....	17
1.1. El Estado y sus poderes	17
1.2. El Estado como objeto del Derecho	20
2. Concepto de Constitución.....	21
2.1. La Constitución como documento o texto.....	22
2.2. El Derecho constitucional como contenido de la Constitución	22
2.3. Los principios inspiradores de la Constitución: el liberalismo democrático	23
2.4. La supremacía de la Constitución	24
2.5. La rigidez de la Constitución	25
3. La distinción entre poder constituyente y poderes constituidos.....	26
4. La Constitución española de 1978: estructura y contenido	28
5. Preguntas.....	30

CAPÍTULO 2: ELABORACIÓN Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	31
---	-----------

1. La elaboración de la Constitución de 1978	31
1.1. El proceso de transición y las primeras elecciones democráticas.....	31
1.2. El proceso de negociación y aprobación del texto constitucional	34
1.3. La legitimidad democrática de origen de la Constitución de 1978	36
2. La reforma de la Constitución de 1978.....	37
2.1. Consideraciones generales.....	38
2.2. La regla general: el procedimiento de reforma del artículo 167	40
2.3. La excepción: el procedimiento de reforma del artículo 168	41
2.4. Los límites materiales a la reforma	44

3. Preguntas	45
--------------------	----

CAPÍTULO 3: EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO 47

1. Los elementos del Estado social y democrático de Derecho	47
2. El Estado de Derecho.....	48
2.1. El reconocimiento de derechos y libertades fundamentales	49
2.2. La seguridad jurídica	49
2.3. La coherencia interna del sistema normativo	52
2.4. La observancia del Derecho por parte de las autoridades	52
2.5. El principio de separación de poderes	54
3. El Estado democrático.....	56
3.1. La democracia representativa	57
3.2. El referéndum	58
3.3. La iniciativa legislativa popular	60
3.4. El derecho de sufragio activo y pasivo	61
3.5. Los partidos políticos	63
4. El Estado social	67
5. Preguntas.....	69

CAPÍTULO 4: LA CORONA 71

1. Monarquía parlamentaria y democracia	71
2. Las funciones del rey.....	73
3. El refrendo de los actos del rey	75
4. Los actos del rey como actos debidos	77
5. Regencia, tutela, matrimonio, abdicación y sucesión.....	80
6. La inviolabilidad del rey.....	82
7. La casa del rey, el patrimonio nacional y la dotación presupuestaria de la corona	83
8. Preguntas.....	84

CAPÍTULO 5: LAS CORTES GENERALES..... 87

1. Régimen parlamentario con bicameralismo imperfecto	87
2. El sistema electoral.....	88
2.1. El Congreso de los Diputados.....	89
2.2. El Senado	91

CONTENIDO

3.	Estatuto de los diputados y senadores	93
3.1.	El juramento o promesa de acatar la Constitución.....	93
3.2.	Remuneración e incompatibilidades	94
3.3.	La inviolabilidad de los diputados y senadores.....	95
3.4.	La inmunidad de los diputados y senadores.....	96
3.5.	El aforamiento de los diputados y senadores	97
4.	Los grupos parlamentarios	98
5.	La organización interna de las Cortes Generales	99
6.	Las funciones de las Cortes Generales: visión general	102
7.	La investidura y el control del Gobierno	102
7.1.	La investidura del presidente del Gobierno	102
7.2.	La moción de censura	105
7.3.	La cuestión de confianza	106
7.4.	Los mecanismos de control ordinario: preguntas, interpelaciones, comisiones de investigación	107
8.	El poder legislativo y la aprobación de los presupuestos	108
9.	La expiración del mandato y la disolución de las Cortes Generales	109
10.	Preguntas.....	110
CAPÍTULO 6: EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN		113
1.	El “poder ejecutivo” en la doctrina de la separación de poderes.....	113
2.	Estructura y composición del Gobierno.....	114
2.1.	El presidente	115
2.2.	El vicepresidente (o los vicepresidentes)	117
2.3.	Los ministros	117
3.	Estatuto de los miembros del Gobierno.....	118
4.	Las funciones ordinarias del Gobierno	119
4.1.	La función directiva	119
4.2.	La función normativa	120
5.	Las funciones del Gobierno en los estados de alarma, excepción y sitio	120
6.	Los principios constitucionales relativos a la Administración.....	123
7.	El control de los actos del Gobierno y de la Administración	125
7.1.	El Consejo de Estado.....	125
7.2.	El Defensor del Pueblo	126

7.3. Los tribunales de justicia	128
7.4. El Tribunal de Cuentas	129
8. Preguntas	130
CAPÍTULO 7: LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO	133
1. El Título VIII de la Constitución	133
2. La formación y evolución del Estado autonómico.....	134
3. Los principios básicos del Estado autonómico: unidad, autonomía, solidaridad e igualdad	136
4. El Estado autonómico y el federalismo	139
5. La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas	141
6. La financiación de las Comunidades Autónomas	143
7. El debate sobre la asimetría	145
7.1. Las fuentes de asimetría en el marco constitucional vigente	145
7.2. Simetría competencial y principio de igualdad	146
7.3. La “West Lothian Question”	147
8. El sistema político de las Comunidades Autónomas.....	148
9. Cooperación y conflicto en el Estado autonómico	150
10. Las entidades locales	152
10.1. Los municipios	153
10.2. Las provincias	155
11. Preguntas	156
CAPÍTULO 8: EL PODER JUDICIAL	159
1. Los tribunales de justicia y el poder jurisdiccional.....	159
2. La reserva de jurisdicción y el principio de exclusividad	162
2.1. La reserva de jurisdicción	163
2.2. El principio de exclusividad.....	163
3. El principio de unidad jurisdiccional	165
4. Independencia, imparcialidad, legalidad y responsabilidad	167
4.1. Independencia	167
4.2. Imparcialidad	168
4.3. Principio de legalidad	169
4.4. Responsabilidad	169

5. El gobierno del Poder Judicial.....	171
6. El Ministerio Fiscal	174
7. El jurado	176
8. Preguntas.....	177

CAPÍTULO 9: EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 179

1. Los modelos de justicia constitucional en el Derecho comparado	179
2. Las ventajas del modelo europeo de justicia constitucional	181
3. Estructura y composición del Tribunal Constitucional	183
4. Estatuto de los magistrados del Tribunal Constitucional	186
5. Las funciones del Tribunal Constitucional: visión general	187
6. El recurso de inconstitucionalidad.....	189
6.1. Legitimación activa y personación en el procedimiento	189
6.2. Existencia de un plazo para recurrir	192
6.3. Las medidas cautelares	193
6.4. Los efectos de la sentencia	194
7. La cuestión de inconstitucionalidad	197
8. El control previo de los tratados internacionales	200
9. El control previo de los estatutos de autonomía.....	201
10. Los conflictos constitucionales.....	202
10.1. Los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí	202
10.2. Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado	204
10.3. Los conflictos en defensa de la autonomía local	205
10.4. Los conflictos en defensa de la autonomía foral	205
11. La impugnación prevista en el artículo 161.2 de la Constitución	205
12. El recurso de amparo en protección de los derechos fundamentales	206
13. Preguntas.....	209

SEGUNDA PARTE SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO

CAPÍTULO 10: INTRODUCCIÓN AL SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO 213

1. Concepto de fuentes del Derecho	213
2. La Constitución como fuente y como fuente sobre las fuentes	214

2.1. La Constitución como fuente (o como norma)	214
2.2. La Constitución como fuente sobre las fuentes (o como norma sobre las normas)	217
3. Los criterios de resolución de los conflictos entre normas	218
4. La costumbre, los principios generales del Derecho y la jurisprudencia	220
4.1. La costumbre	221
4.2. Los principios generales del Derecho	222
4.3. La jurisprudencia	223
5. Panorama general de las fuentes del Derecho español	228
6. Preguntas	229

CAPÍTULO 11: LAS FUENTES DE ORIGEN PARLAMENTARIO: LEY ORDINARIA, LEY ORGÁNICA Y REGLAMENTO PARLAMENTARIO

1. Concepto de ley	231
2. La centralidad de la ley en el ordenamiento jurídico	231
3. Ley en sentido formal y ley en sentido material	232
4. El procedimiento legislativo	235
4.1. La iniciativa legislativa	235
4.2. La tramitación del procedimiento legislativo	236
4.3. El papel del Senado en el procedimiento legislativo	237
5. La ley orgánica	238
5.1. La razón de ser de la ley orgánica	239
5.2. Las materias reservadas a la ley orgánica	239
5.3. La relación entre las leyes orgánicas y las leyes ordinarias	241
6. La Ley de Presupuestos Generales del Estado	242
6.1. La función de la Ley de Presupuestos Generales del Estado	242
6.2. El procedimiento de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado	244
6.3. El principio de estabilidad presupuestaria	246
7. El reglamento parlamentario	246
8. Preguntas	248

CAPÍTULO 12: LAS FUENTES DE ORIGEN GUBERNAMENTAL: REGLAMENTO ADMINISTRATIVO, DECRETO-LEY Y DECRETO LEGISLATIVO

1. El reglamento administrativo	251
---------------------------------------	-----

1.1. Concepto de reglamento administrativo.....	251
1.2. La legitimidad democrática de la potestad reglamentaria	252
1.3. Los principios de jerarquía reglamentaria y de inderogabilidad singular de los reglamentos	254
1.4. Clases de reglamentos	254
1.5. Las reservas de ley y los reglamentos independientes	256
1.6. El control jurisdiccional de los reglamentos	257
2. El decreto-ley	259
2.1. El presupuesto habilitante: la extraordinaria y urgente necesidad.....	260
2.2. Los límites materiales del decreto-ley	261
2.3. El procedimiento de adopción y convalidación del decreto-ley	261
2.4. El control jurisdiccional del decreto-ley.....	263
3. El decreto legislativo	263
3.1. Condiciones y límites constitucionales a la delegación legislativa.....	264
3.2. Clases de delegación: formación de textos articulados y refundición de textos	265
3.3. El control político y el control jurisdiccional del decreto legislativo	266
4. Preguntas.....	267
CAPÍTULO 13: ESTADO AUTONÓMICO Y SISTEMA DE FUENTES	269
1. El Estatuto de Autonomía	269
1.1. El Estatuto de Autonomía como norma institucional básica de la Comunidad Autónoma.....	269
1.2. El procedimiento de elaboración y reforma de los Estatutos de Autonomía	270
1.3. Las relaciones entre los Estatutos de Autonomía y la Constitución	271
1.4. Las relaciones entre los Estatutos de Autonomía y las leyes estatales y autonómicas	271
2. Las leyes del artículo 150 de la Constitución.....	273
2.1. Las leyes marco	273
2.2. Las leyes de transferencia o delegación.....	273
2.3. Las leyes de armonización	274
3. El Derecho de las Comunidades Autónomas	274
4. Las relaciones entre el Derecho estatal y el Derecho autonómico	275
4.1. El principio de competencia	275

4.2. El privilegio jurisdiccional de las normas autonómicas con rango de ley.....	277
4.3. El principio de prevalencia.....	278
4.4. El principio de supletoriedad.....	279
5. El Derecho de las entidades locales	280
6. Preguntas.....	281

CAPÍTULO 14: LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

1. Los tratados internacionales	285
1.1. La doble perspectiva sobre los tratados internacionales	285
1.2. La opción constitucional por el monismo	286
1.3. El procedimiento para autorizar la conclusión y la denuncia de tratados internacionales.....	286
1.4. Las relaciones entre los tratados internacionales y las normas españolas	288
2. La cláusula de apertura al Derecho internacional de los derechos humanos: el artículo 10.2 de la Constitución	291
3. El Derecho de la Unión Europea: principios básicos.....	293
3.1. El principio de efecto directo.....	295
3.2. El principio de primacía	296
3.3. El control difuso de la adecuación de las leyes nacionales al Derecho de la Unión Europea	296
4. El Derecho de la Unión Europea y la Constitución española.....	297
5. Preguntas.....	300

Prólogo

EL LIBRO QUE EL lector tiene en sus manos es el primero de dos volúmenes dedicados a explicar de forma introductoria el Derecho constitucional español. Este volumen se ocupa de la organización constitucional del Estado y del sistema de fuentes del Derecho, mientras que el segundo se centrará en los derechos fundamentales.

El propósito de la obra es proporcionar una visión global del Derecho constitucional español, prestando atención a las reglas, principios e instituciones de mayor relevancia. No trata de presentar con vocación enciclopédica los múltiples detalles de la normativa y de la jurisprudencia sobre la materia, sino de ofrecer una perspectiva general que permita ir a la esencia de los asuntos constitucionales y los interrogantes que suscitan.

Al final de cada capítulo figura un listado de preguntas. Para poder afrontarlas adecuadamente es necesario haber asimilado antes las explicaciones vertidas en el capítulo correspondiente. Algunas se refieren a cuestiones acerca de las cuales no hay consenso teórico, doctrinal o jurisprudencial.

El libro es fruto de reflexiones vinculadas a mi docencia a lo largo de varias décadas como profesor de Derecho constitucional en la Facultad de Derecho de la Universitat Pompeu Fabra. Estoy en deuda con las distintas promociones de estudiantes por la oportunidad que me han brindado de mejorar las lecciones impartidas, a raíz de sus preguntas y de su activa participación en los debates entablados en clase. Las experiencias en el aula han sido muy enriquecedoras y sumamente útiles para concebir la estructura y contenido de este manual.

También estoy profundamente agradecido a los profesores del área de Derecho constitucional de la Universitat Pompeu Fabra, dirigida con inteligencia y sabiduría por Alejandro Saiz Arnaiz, por el apoyo incondicional que me han prestado. En particular, quiero mencionar a Aida Torres y Joan Solanes por sus sugerencias y críticas a versiones anteriores de este trabajo. También tuve la fortuna de recibir los valiosos comentarios que Luis María Díez-Picazo y Alejandro Saiz Arnaiz me trasladaron en su momento a propósito

del manuscrito de mi libro *The Constitution of Spain. A Contextual Analysis* (Hart Publishing, 2013), que he utilizado como punto de partida para confeccionar este volumen. Naturalmente, los errores que este pueda contener son de mi entera responsabilidad.

Barcelona, 31 de julio de 2026